基層農業推廣計畫執行之評估

蘇　雅　惠
國立臺灣大學農業推廣系

一、緒　　論

隨著時代的變遷，現代化農業已不再是偏重糧食或原料生產的產業，而是注重生產、生活與生態等功能均衡發展的事業（行政院農業委員會，民84: 26-28）。發展農業、建設農村、照顧農民是我國農業政策一貫的理念，這些理念要落實，端視基層農業推廣計畫是否能發揮其教育農民及發展農業之功能。近年來，不論是農業主管單位或是學者都強調推廣教育策略應「地方化」或是「由上而下」的方式，鼓勵基層鄉鎮農會推廣人員能夠培養規劃與執行計畫的能力，以及鼓勵農民培養主動參與計畫發展。至此，農業推廣計畫的規畫已經不能再是頭痛醫頭，腳痛醫腳的方式，基層鄉鎮農會推廣人員發展推廣計畫時，必須包括擬定及執行計畫以及評估計畫效果之整體過程。首先必須具有前膽性的國際觀及有理想的推廣教育觀，在原有的農會體制內，建立一個具有教育理念的推廣工作基礎，以此工作理念為基礎，基層鄉鎮農會推廣人員須充分的分析及掌握各種內部及外部的支持及資源，與農民共同擬定計畫策略、決定推廣教育計畫目標、考量各種可能的資源及推廣教育設計教育及教學方案、啟引農民參與推廣教育與教學活動、協助農民培養自主學習的能力，最後，能夠（最好與農民）共同評估推廣計畫執行的情況以作為下次計畫改進之用（Boyle，1981: 42-59 ；Boone，1985: 4-12； Rivera, 1987: 9-29）。基層農會推廣工作人員，若能如此的審慎規劃，才能促使基層農業推廣計畫真正發揮其提高農民生活品質、增進農村發展、維護環境生態的理念，並且，能夠真正落實而有效果的呈現推廣計畫的功能。

為落實農業推廣教育的功能，基層農會推廣人員是否具有擬定及執行計畫的能力？是否能啟引農民主動參與計畫的各種教育及學習活動？但是，有學者提出，由基層鄉鎮農會推廣人員擬定及執行推廣計畫的機會甚少，以及培養農民自主參與及學習的能力的教育計畫也較少（吳聰賢、蔡宏進，民69: 101-103；蘇雅惠，民84: 44）。再者，基層推廣人員也會因本身所建構的推廣教育理念不同，所推行推廣計畫的環境條件（contextual settings）也不盡相同，而有不同的推廣教育計劃方式（李金龍，民81: 7；高淑貴、廖婉羽，民81: 76-78），因而農民也有不同的參與方式及學習表現。因此，目前基層推廣人員擬定及執行推廣計畫教育，以何種「計畫方式」及「農民參與模式」展示呢？而這些現有的「計畫方式」及「農民參與模式」，又有何特徵？

曾有研究指出，過去的農業推廣計畫活動呈現散漫而無整合的現象（吳聰賢，民78:13-14），顯然地，這說明了過去農業推廣界忽視了基層推廣人員發展計畫及設計教學的專業

能力，以致於農業推廣計畫常是短暫的活動，而較缺乏整合性或發展性的特質，換句話說，基層推廣人員較無法規劃「生產」、「生活」與「生態」三生均衡發展的整合性推廣計畫，而此種整合性的「三生」發展計畫，正是基層推廣人員必須用心用力的重要課題（吳聰賢，民78: 111-112）。因此，近年來，有關人士咸認基層推廣人員的「專業能力」，應具備「發展計畫及設計教學方法」能力。更有研究建議加強訓練課程，增強農會及有關機構推廣人員發展計畫與設計教學方法的能力（陳方馨，民81: 49-51；吳名瑤，民81: 95-96），有鑑於此，自民國八十一年開始，有關單位提出一個六年長程的基層推廣人員在職訓練，提供基層推廣人員提供多項專業課程的進修機會，其中，「推廣計畫擬定與評估實務」發展及評鑑」是其中一項非常重要的訓練主題（楊克仁，民80:15-20；池俊吉，民86: 14-15）。另外，也有研究指出政府對農會的考核辦法，不僅影響農會總幹事對推廣工作的認知、支持及經費的支援，進而導致農會推廣人員只執行農政單位委辦的推廣計畫，進而更影響推廣人員獨立自主地發展推廣計畫的機會（謝昌隆，民79: 97-98）。無論是基層農會推廣人員發展計畫的專業素養問題、或是政府農政單位的要求委辦事項、抑或是農會總幹事支持度的問題，加上，自民國81年起開始數百或數千名推廣人員參與在職訓練的結果，現行基層農會推廣推廣人員進行了何種類型的推廣計畫？是否能夠是否受政府主管單位及農會總幹事的影響？農會推廣人員推行推廣計畫時，在使用資源、擴展教育管道、啟引農民參與、遭遇了何種困難？對前述的種種基層推廣計畫執行情況做評估實屬必要。

總而言之，本研究主要在於評估目前農業推廣計畫執行之情況，檢視現行農業推廣計畫是否能達成改善農民生活、增加農業生產、均衡農業生態之期望。為了達成發展農業、建設農村、照顧農民的推廣理念，農業推廣計畫的執行評估，必須考慮到推廣教育資源的連結性、教育資訊的接近管道的、參與者之意願、發展計畫者之計畫目標等等。故而，資源是否獲得整合、計畫目標是否確認及落實、計畫效率的顯現與否，都是本研究所關心的主題。

二、研究目的

基於以上的認識，本研究將探討以下內容：

1. 基層農業推廣計畫推行之現況。
3. 影響基層農業推廣計畫執行之因素。
4. 評估這些因素對農業推廣計畫的影響及提出建議。

三、文獻探討

但是對於農業推廣計畫的內容、執行策略及推行效率的情況則較少人關心。

那麼，針對基層農會推廣人員所發展的農業推廣教育計畫，需要從那些層面去評估？基本上，可從兩項層面去探討：(1) 基層推廣人員擬定與執行推廣計畫過程中，實際上，如何(how)去做決策？(2) 基層推廣人員擬定與執行推廣計畫過程中，有那些外在的情境因素(contextual settings)影響其做決策（Dominick, 1990: 17-30）？又以基層農會農業推廣人員

為主，如何發展推廣計畫與教學方案也是一個重要議題（Apps, 1979: 163-168; Boyle, 1981; Benne, 1984; Rivera, 1987: 9-29; Langenbach, 1994）。基層農業推廣人員是否能認知計畫與教學的本質；能否精通計畫與教學方法；能否與農民互動而共同發展與執行計畫與教學活動（Brundage, 1980: 74-79; Jarvis, 1983: 124-127）；能否自主的對所執行的計畫做適當的考評（Jarvis, 1983: 109）等問題，也就成為基層農業推廣計畫是否執行與落實的判準。

目前關於農業推廣計畫的評估研究，大部份專注於單一影響農業推廣計畫執行的因素上，如：農業推廣人員計畫認知能力相關因素之研究（陳方馨，1992）；總幹事對農業推廣工作績效影響之研究（謝昌隆，1990）；農民參與發展農業推廣計畫之考評（蘇雅惠，1993）等。也有些學者針對農業推廣教育策略做深入的探討，以找出提供農業推廣教育給農民或鄉村民眾，從而使其獲得利益或技能的適當方式，包括：台灣農民接受農業推廣教育機會均等之研究（宋倩如，1986）；農推廣教育策略之研究（吳聰賢，1989）；農會的推廣工作策略（蕭崑杉， 1995）等，至今並沒有一完整之針對計畫內容、策略、執行作較整體性的評估。

四、研究方法及資料收集

(一) 調查對象

1. 基層鄉鎮農會的選定：

本文重點在於探討基層農會辦理推廣計畫的情況，前題是確實在推行推廣教育業務的基層農會才是本研究的考慮對象，因此，在全省279 個基層農會中，將經營等級為十以下的農會(也就是需由農政單位補助一名農業推廣人員經費的農會)去除，之後，將其餘鄉鎮分為都市和都會型、城鎮型及鄉村型等三種類型(根據李朝賢的四種類型，合併其中的第一及第二類型為一類型，保留第三及第四類型，計三種類型)(李朝賢，民86年: 23-27)，隨機抽樣，共選出二十一個基層農會為研究地點。

2. 推廣人員：

就所選定的二十一個鄉鎮農會的推廣股長、農事指導員、家政指導員及四健指導員，以問卷調查法及深度訪談蒐集資料。

(二)資料收集及分析方式

1. 以問卷調查法及深度訪談蒐集初級資料。
2. 資料分析：

首先，根據問卷調查資料，初步分析基層農會推廣人員擬定推廣計畫的決策情況，然後深度訪談的資料輔助說明基層農會推廣人員執行推廣計畫的情況(包括推廣計畫的內容、教育活動與教學的情況、資源的獲取與連結應用情況以及、執行的困難以及評估的情況。

五、結　論

根據二十一個鄉鎮農會推廣股長、農事指導員、家政指導員及四健指導員訪談所得的資料，說明如下：

(一)計畫的決策：

1. 計畫的來源：目前全省基層鄉鎮農會推廣人員所辦理推廣教育計畫，除了上級農政單位委託辦理的農建計畫及農會自行籌辦的計畫之外，尚有與其他農會合辦的計畫，農民或班員自己規劃而辦的教育計畫活動， 與社區或學校合辦的計畫等等。這可說明目前鄉鎮農會所辦理的推廣教育計畫，已經擴展至與社區的合作，甚至擴展至與其他農會的合作。
2. 計畫的主導者：目前全省基層鄉鎮農會推廣人員擬定推廣教育計畫時，有些是由農政單位決定而委辦的計畫，有些是農會總幹事或推廣股長決定的計畫，而有些是由推導員自已規劃的推廣教育計畫，除此之外，有些農民或班員自已也會規畫及辦理推廣教育活動，也有農會裡的非推廣人員所規畫的活動，地方的義務指導員有時也會主動規畫活動，另外，社區裡的學校也會主動與農會合作主辦活動。

(二)計畫的資源：

1. 經費：目前全省基層鄉鎮農會推廣人員推行推廣教育計畫的經費， 除了上級農政單位的補助及農會提撥之外，尚有班員的配合款、農民自籌的經費以及社區配合的經費。
2. 人力資源：目前全省基層鄉鎮農會推廣人員推行推廣教育計畫時，廣獲來自各方的人力資源之支援：農會非推廣股的其他工作人員、義務指導員、各農政單位或研究單位的工作人員、民間機構、農會會員、班員、社區居民、學校的教師及專業人員等等。

(三)推廣計畫的內容

目前全省基層鄉鎮農會推廣人員推行推廣教育計畫的內容，依農事、家政及四建依次說明如下：

1. 股長所辦的計畫內容：有些鄉鎮農會推廣股長，僅負督導與協調之責，不執行實際的計畫活動； 有些鄉鎮的推廣股長則須擬定及執行推廣計畫，計有：農作物生產、農畜產品推廣、廢棄物處理、走私農產品銷毀、休閒農業、老人生活調適、農民講習、成果展、聯誼活動、委託的專案計畫、文化福利設置、補助示範、農地利用綜合規劃等項計畫。
2. 農事的計畫內容： 目前全省農事推廣指導員所推行的農事推廣計畫，除了農業產銷整合輔導、農漁村文化發展、農村社區實質環境改善等專案計畫之外，尚辦理了許多的第二專長訓練計畫（包括了：中餐訓練、烹調、水電、保母、美髮、美容、居家維護等等），另外，也辦了非常多樣的農事推廣計畫，計有：農民教育訓練、義指培訓、農地綜合利用規畫、資材補助、土地改良施肥計畫、農業產銷計畫、農作物栽培與病虫害防治（花卉蔬菜、果樹）、推廣綠肥栽培、稻穀直接回田處理、國際合作、農業殘留監測管制、雜糧推廣、農機保養與維護等項計畫。

3. 家政的計畫內容： 目前鄉鎮家政指導員所推行的推廣計畫，除了提昇婦女營農能力、義指訓練、農產品加工、才藝訓練、文化活動、農業經營管理、家庭功能、記帳輔導、環境改善、花藝設計、米食加工、班會活動之外，尚有康輔導研習、口才訓練、才藝訓練、觀摩、園藝講座、保健活動等項計畫。
4. 四健的計畫內容：目前全省四健指導員所辦理的四健住推廣計畫，除了組織作業小組、青少年農業生活體驗營、技能競賽活動等項之外，尚有青創輔導、戶外健生活動、觀摩、園藝講座、保健活動等項。

六、參考文獻

行政院農業委員會（民84）。農業政策白皮書。

池俊吉（民86年6月）。臺灣基層農會人員在職訓練計畫考評。國立臺灣大學農業推廣學系碩士論文。

李朝賢（民86年1月）。「農會推廣經費運用之調查研究」。農業金融論叢。37 期，23-74。

宋倩如（民75年6月）。台灣農民接受農業推廣教育機會均等之研究。國立臺灣大學農業推廣學系碩士論文。

吳名瑤（民81年6月）。 台灣農村居民文化教育活動與成果相關因素之研究，國立臺灣大學農業推廣學系碩士論文。

吳聰賢（民78）。農業推廣教育策略之研究，國立臺灣大學農業推廣學系， 行政院國家科學委員會專題研究計畫報告。

吳聰賢、蔡宏進（民69）。健全農會農業推廣制度及強化推廣功能之研究，國立臺灣大學農業推廣學系。

邱茂英（民83）。「推動農業建設工作六大理念」，臺灣農業 30(4):1-5， 臺灣省政府農林廳編印。

高淑貴、廖婉羽（民81）。家政推廣。國立臺灣大學農業推廣系。

陳方馨（民81）。農業推廣人員計畫認知能力相關因素之研究，國立臺灣大學農業推廣學系碩士論文。

楊克仁（民80）。農建人員訓練農業推廣計畫擬定與評估班效果調查報告。農業推廣文彙。36輯，15-20。

劉清榕、謝昌隆（民83）。臺灣農會人員考訓制度研究。臺灣經濟。212期，46-96。

蔡必焜（民78）。台灣農業推廣教育策略之探討，國立臺灣大學農業推廣學系碩士論文。

謝昌隆（民79）。總幹事對農業推廣工作績效影響之因素，國立臺灣大學農業推廣學系論文。

蕭崑杉（民82a）。「農業推廣計畫」，農業推廣工作手冊二，國立臺灣大學農業推廣學系。

蕭崑杉（民82b）。「農業推廣計畫發展」，農業推廣工作手冊一，國立臺灣大學農業推廣學系。

蕭崑杉（民84）。「農會的推廣工作策略」，農訓 12(8):20-25，中華民國農民團體幹部聯合訓練協會。

蘇雅惠（民82）。農民參與發展農業推廣計畫之考評，國立臺灣大學農業推廣學系，行政院農業委員會輔助計畫。

蘇雅惠（民84）。臺灣農業推廣教育的迭替策略，臺灣經濟221:37-82。

Apps, Jerold (1979). Problems in continuing education. Mcgraw-Hill: New York, 89-102.

Benne, Kenneth D. (1984). The current state of planned changing in persons, groups, communities, and societies. in Bennis, Warren G., Benne, Kenneth D. & Robert Chin (Eds.). The planning of change. Fort Worth: Holt, Rinehart and Winston.

Boone, Edgar (1985). Developing program in adult education. Englewood Cliffs, N. J.: Prentice-Hall.

Boyle, Partick (1981). Planning better program. New York: McGraw Hill.

Jarvis, Peter (1983). Professional education. London, Sydney, Dover, New Hampshire: Croom Helm.

Brundage, Donald H. (1980). Adult learning principles and their application to program planning. Pantario, Canada: the Ontario Institute for Studies in Educaion.

Dominick, Joan Elizabeth (1990). How adult educators make program development decisions in practice. The University of Georgia, Unpublished Doctoral Dissertation.

Langenbach, Michael (1993). Curriculum models in adult education. Malabar, Florid: Krieger.

Rivera, William M. (1987). Planning learning: nomeclature, systems, politics and planning. in Rivera, William M.(ed.), planning adult learning. London, Sydney, Wolfeboro & New Hampshire: Croom Helm, 9-29.

Warmuth, Judith F. (1986). Use of continuing education: An exploration from the Learner's perspective. The university of Wisconsin-Madison. Unpublished Doctoral Dissertation.